

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - **Ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie**
- **Principiële goedkeuring met het oog op de adviesvraag aan de afdeling
Wetgeving van de Raad van State**

1. INLEIDING

1.1. Algemeen

Dit ontwerpdecreet betreft een verzameldecreet energie waarbij aan het Energiedecreet van 8 mei 2009 o.a. aanpassingen en correcties worden doorgevoerd op het vlak van de energieprestatieregelgeving, de energieprestatiecertificatenregelgeving en hernieuwbare energie.

Meer fundamenteel zijn in dit ontwerpdecreet ook de wijzigingen opgenomen met betrekking tot de hervorming van de structuren van de distributienetbeheerders en hun werkmaatschappijen, het kader voor de heroriëntering van de energiehuisen, de invoering van de rechtsgrond voor het "renovatieadvies, en de invoering van een kader voor regelluwe zones voor energie.

Tot slot zitten in het ontwerpdecreet een aantal juridisch-technische correcties.

1.2. Historiek regelgevende procedure

In vergadering van 30 maart 2018 hechtte de Vlaamse Regering haar eerste principiële goedkeuring¹ aan het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie. De Vlaamse Regering gelastte tevens de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, hierover het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) in te winnen met het verzoek hun advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

2. ADVIEZEN VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRADEN

2.1. Advies van de SERV

De SERV verleende haar advies m.b.t. het verzameldecreet op 22 mei 2018. Het advies gaat als bijlage 3.

De SERV maakte aangaande dit ontwerpdecreet de volgende bemerkingen.

- De SERV heeft begrip voor de keuze van de Regering om Eandis en Infrac te fusioneren tot een eengemaakte werkmaatschappij. Om te zorgen dat deze fusie maatschappelijk optimaal kan renderen, vraagt de SERV wel meer garanties inzake transparantie, regulering, verantwoording en lokale betrokkenheid.

¹ VR 2018 3003 DOC.0309/1BIS

- De SERV merkt op dat ten gevolge van een lacune in het huidige decretale kader de VREG weliswaar voor de werkmaatschappij toestemming kan verlenen, maar dat ze die toestemming niet kan intrekken. De SERV vraagt om dit te remediëren. Op die vraag wordt ingegaan.
- De SERV vraagt om de regulering van de regulator te versterken.

Hierbij kan als repliek worden gewezen op het feit dat aan het ontwerpdecreet een aantal wijzigingen worden aangebracht die de effectiviteit van de handhaving van de regulator versterken. Tot slot bevat het ontwerpdecreet aangaande digitale meters ook de rechtsgrond om voorwaarden aan derden (bv. Atrias) op te leggen, wat de handhaving van de regulator ook ten goede zal komen.

- De SERV merkt op dat in het Energiedecreet van 8 mei 2009 het woord “werkmaatschappijen” nog wordt gebruikt terwijl ten gevolge de door dit ontwerpdecreet door te voeren wijzigingen er nog slechts één enkele werkmaatschappij kan bestaan. Deze discrepantie in artikel 5.1.1, een afdelingsopschrift in titel XIII, en in artikel 13.1.7 wordt weggewerkt.
- De SERV stelt dat er steeds “voldoende specifieke en specialistische kennis, deskundigheid en capaciteit” voorhanden moet zijn om de taken goed uit te voeren. Dit is de evidentie zelve. De technische, organisatorische capaciteit en de professionele betrouwbaarheid zijn conform artikel 4.1.4, §2 Energiedecreet zelfs expliciete voorwaarden om aangesteld te worden en te blijven, en werden in het Energiebesluit nader uitgewerkt. De finale toets of aan die voorwaarden is voldaan zit uiteraard in het toezicht en appreciatie die door de regulator in concreto worden uitgevoerd.

Er dient te worden opgemerkt dat de vraag van de SERV naar een “aangepaste tariefmethodologie” t.g.v. het Europeesrechtelijk *communautaire acquis* buiten de bevoegdheid van de Regering en decreetgever ligt. In zoverre dat de bemerkingen van de SERV betrekking hebben op de vaststelling van de tarieven behoeft die commentaar dan ook geen antwoord. Dit betreft immers een autonome bevoegdheid van de energieregulator. De Regering heeft echter in haar ontwerp reeds rekening gehouden met de bezorgdheid dat intern in Vlaanderen benchmarkingmogelijkheden wegvallen en het ontwerpdecreet past richtsnoer 6 aan dat de VREG dit aan de hand van een vergelijking met distributienetactiviteiten in de buurlanden uitvoert. Kwesties zoals kostenefficiënte uitvoering zijn immers zaken die niet exclusief-Vlaams zijn.

- De SERV wil de betrokkenheid van de lokale overheden vergrootten via meer informatiedoorstroming

Net omwille van het feit dat de inkrimping van het aantal leden van de raden van bestuur mogelijk tot gevolg heeft dat kleinere gemeenten geen plaats meer aan de bestuurstafels zullen terugvinden, bepaalt de visienota expliciet dat elke deelnemende gemeente steeds een onbezoldigd zitje heeft in de regionale overlegcomités. Op die wijze zullen ze nog steeds betrokken worden bij het beleid.

- De SERV merkt op dat het verzameldecreet niet gebruikt wordt om enkele andere hangende dossiers nader decretaal te regelen, zoals de gevraagde decretale verankering van de uitrolstrategie voor de digitale meter, of de nadere regeling van de compensatie voor de terugdraaiende tellers voor PV-panelen tot 2020. De SERV verliest hierbij uit het oog dat die thema's deel uitmaken van een ander decretaal initiatief met een eigen regelgevend traject, en waarover de SERV overigens ook al advies verleende. In zoverre de commentaar dan ook betrekking heeft top databeheer valt zij buiten de scope van dit ontwerp.
- De SERV heeft een aantal bemerkingen met betrekking tot het concept regelluwe zones. Zoals de SERV echter zelf al aanhaalt is de regeling aangaande regelluwe zones uit het ontwerp van bestuursdecreet suppletief. In casu bepaalt dit ontwerpdecreet de materies waarover al dan niet via een regelluwe zone van het bestaande regelgevende kader kan worden afgeweken. Die specifieke regels zijn gestoeld op enerzijds het rekening moeten houden met de specifieke Europeesrechtelijke verplichtingen uit het beleidsveld energie, en anderzijds de bekommernis van deze Regering dat via regelluwe zones in dit beleidsveld geen afbreuk kan worden gedaan aan het niveau van sociale bescherming.

2.2. Advies van de Minaraad

De Minaraad heeft op 26 april 2018 laten weten geen advies te geven over het ontwerpdecreet (bijlage 4).

3. AANPASSINGEN AAN HET ONTWERPDECREET

3.1. Aangezien de wetgevingstechnische regels van het Vlaams Parlement vereisen dat in het kader van de stemming elk nieuw artikel via een afzonderlijk artikel wordt ingevoegd, werden een aantal artikelen die tegelijkertijd meerdere nieuwe artikelen invoeren ontdeubeld.

3.2 Wijzigingen aan de definities uit artikel 1.1.3 van het Energiedecreet:

- In de definitie van “Btot”, zoals vervangen door het principiële goedgekeurde ontwerpdecreet, wordt de verwijzing naar de daarin vermelde Europese richtlijn 2009/28/EG verbeterd.
- In de definitie van “datum van indienstneming”, zoals vervangen door het principiële goedgekeurde ontwerpdecreet, wordt een verduidelijking aangebracht m.b.t. de productie van “mechanische energie”.
- De definitie van het begrip “eigen site” (art. 1.1.3, 30°/1 Energiedecreet) is thans beperkt tot de aansluitende percelen die toebehoren tot eenzelfde eigenaar, opstalhouder of concessiehouder. De erfpachter ontbreekt hierbij. Dit wordt thans rechtgezet.
- Bij de (her)indeling van verschillende categorieën van netgebruikers in klantengroepen, moet de regulator ook rekening houden met de definitie van “klantengroep” in art. 1.1.3, 74°/1, Energiedecreet. Klantengroepen mogen dus volgens het decreet enkel worden afgebakend op basis van in de definitie opgenomen criteria, zijnde: het type netwerk, het type aansluiting, of er al dan niet compensatie is tussen afname en injectie, het jaarverbruik, of er al dan niet injectie is. Een onderverdeling van de distributienetgebruikers in klantengroepen op basis van andere dan de voormelde criteria strookt momenteel niet met de decretale definitie van “klantengroep”. De VREG stelt de volgende extra criteria voor om bijvoorbeeld bij de introductie van een nieuwe tariefstructuur niet beperkt te worden door de bestaande definitie van klantengroep:
 - Type meetinstallatie: in het onderzoek naar een nieuwe tariefstructuur ligt de piste nog open om voor de klassieke meters de bestaande tariefstructuur te behouden en enkel voor de digitale meters met een capaciteitsgebaseerde tariefstructuur te werken. Dit is niet mogelijk met de huidige definitie van klantengroep.
 - Toegangsvermogen: het aansluitingsvermogen kan nu al onder het criterium ‘type aansluiting’ geressorteed worden. Het toegangsvermogen echter niet. Daarom wordt voorgesteld om dit criterium, net zoals het criterium “piekvermogen”, toe te voegen aan de definitie.
- Het begrip “leverancier” is in artikel 1.1.3, 78° van het Energiedecreet zo ruim gedefinieerd dat in een aantal gevallen onterecht sprake is van een leverancier. Het meest concrete geval is een exploitant van laadpaalinfrastructuur, die duidelijk elektriciteit verkoopt aan een afnemer. Uit de betreffende wetgeving blijkt echter dat degene die beschouwd wordt als leverancier hier degene is die energie levert aan het toegangspunt van het oplaadpunt. Gezien oplaadpunten toegestane uitzonderingen zijn op privé-distributienetten, graag uitzondering op de definitie van leverancier voor deze netten. Ook een kotbaas zou onder de huidige definitie van leverancier vallen. Aan de bestaande definitie wordt de zinsnede “behoudens indien die afnemer aangesloten is op een directe lijn, directe leiding of een privé-distributienet” toegevoegd, waardoor zij hiervan worden uitgesloten.
- In punt 113/2° wordt bepaald dat de startdatum voor installaties op basis van zonne-energie die een omgevingsvergunning vereisen, twaalf maanden geldig blijft. Dit blijkt echter te kort te zijn om zeer grootschalige projecten te realiseren. Daarom wordt voorgesteld om deze termijn te verlengen tot vijftien maanden voor projecten op basis van zonne-energie met een maximaal AC-vermogen van de omvormer(s) groter dan 10 MW.

3.3. Titel II van het Energiedecreet bevat de doelstellingen van het Vlaamse energiebeleid. Hieraan wordt, ter uitvoering van het Regeerakkoord, expliciet toegevoegd dat het Vlaamse Gewest in de uitvoering van haar energiebeleid ervoor zorgt dat :

1° de impact van de verschillende gewestelijke componenten in de energiekost in Vlaanderen geen significant negatief effect hebben op de koopkracht van huishoudelijke afnemers;

2° de competitiviteit van ondernemingen beschermd wordt door de energiekost te vergelijken met de buurlanden, en in het bijzonder voor energie-intensieve bedrijven ervoor te zorgen dat de verschillende gewestelijke componenten van de energiekost niet significant hoger zijn dan in de buurlanden.

De Vlaamse Regering zal jaarlijks rapporteren over de uitgevoerde maatregelen in het kader van deze bepaling.

In het kader van deze energienorm wordt aan de VREG de taak gegeven om jaarlijks tegen 15 mei en in samenwerking met de federale energieregulator, en eventueel de andere gewestelijke energieregulators, een studie op te maken en bekend te maken rond de verschillende componenten van de energiekost. Die studie bevat minstens een benchmark met de buurlanden. Als overgangsmaatregel wordt echter bepaald dat de eerste studie pas tegen 1 september 2019 moet worden opgemaakt.

3.4. Momenteel is in artikel 3.1.3, 3.1.4/2 en 3.1.4/3 van het Energiedecreet enkel voorzien in een bemiddelings- en geschillenbeslechtsprocedure bij de VREG wanneer deze worden geïnitieerd tegen de netbeheerder of beheerder van een gesloten distributienet. Wanneer die netbeheerder zelf het geschil initieert, dan is er geen dergelijke verplichting, wat geen wapengelijkheid tussen partijen creëert. Een dergelijk geschil dat door de netbeheerder wordt geïnitieerd kan bijvoorbeeld bestaan uit het ontzeggen van de toegang tot het net. Dit is een ingrijpende maatregel en leidt tot het einde van de activiteiten van een marktpartij. Het is dan ook belangrijk dat een onafhankelijke partij probeert de partijen tot een vergelijk te laten komen, alvorens toestemming wordt gegeven om te toegang te beëindigen of op te schorten. Er wordt dan ook voorgesteld om de bemiddeling en beslechting van geschillen uit te breiden naar geschillen die door de netbeheerder of beheerder van een gesloten distributienet zelf worden ingeleid.

3.5. Het ontwerpdecreet voorzag reeds in een uitzondering, wat betreft het grondgebied van de gemeente Baarle-Hertog dat volledig omgeven is door Nederlands grondgebied, voor het feit dat aardgasdistributienetbeheerder en elektriciteitsdistributienetbeheerder dienen samen te vallen. Deze uitzondering gaat echter niet ver genoeg: die enclaves kunnen per definitie echter geen "aaneensluitend geografisch gebied vormen". Dit wordt geredimeerd.

Ook voor het grondgebied van de gemeente Voeren moet zo een uitzondering worden gecreëerd aangezien deze Limburgse gemeente door een aantal Luikse gemeenten is afgescheiden van de rest van Vlaanderen, en waardoor diens netbeheerder als die meerdere gemeenten omvat dus ook de facto geen "aaneensluitend geografisch afgebakend gebied" kan hebben.

In het kader van de beoordeling of een netbeheerder over een geografisch aaneensluitend afgebakend gebied beschikt dient dan ook geen rekening gehouden met het grondgebied van de gemeente Voeren of het grondgebied van de gemeente Baarle-Hertog dat volledig omgeven is door Nederlands grondgebied.

3.6. Er worden in artikel 4.1.14 van het Energiedecreet een aantal kleine rechtzettingen doorgevoerd die geen inhoudelijke gevolgen hebben. Zo staat er verkeerdelijk aardgas vermeld in een artikel dat enkel over elektriciteitsaansluitingen gaat, en staan de synoniemen "elke" en "iedere" als achtereenvolgende woorden vermeld.

3.7. Via het decreet van 25 november 2016 "houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat de oprichting en de organisatie van de regulator betreft" (BS 30 januari 2017) werd de energieregulator VREG omgevormd tot een parlementaire instelling. Deze omvorming hield ook in dat de instelling niet langer wordt geleid door een gedelegeerd bestuurder, maar door een algemeen directeur. In artikel 4.1.34 van het Energiedecreet staat echter nog steeds de oude term vermeld. Dit wordt rechtgezet.

Tevens wordt een andere vergetelheid van decreetgever m.b.t. de aanduiding van de toezichters rechtgezet. Conform artikel 13.1.2, §2, eerste lid van het Energiedecreet worden de toezichters van de VREG nog steeds door de Vlaamse Regering aangeduid. Aangezien sinds begin 2017 de VREG via een voorstel van decreet werd omgevormd tot een parlementaire instelling, en dus niet meer onder de Vlaamse Regering valt, is het niet logisch dat die Regering nog het toezichthoudend personeel moet aanstellen.

3.8. Artikel 4.1.18, §2 bepaalt de gevallen alwaar een netbeheerder de toegang tot diens net kan weigeren. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen weigeren, beëindigen en opschorten van toegang tot het net voor individuele toegangspunten enerzijds, bv. bij capaciteitstekort of voor veiligheid, en voor de toegangshouder (-leverancier) die niet meer aan zijn verplichtingen voldoet anderzijds. Deze bepaling wordt op de hierna volgende redenen herschreven:

- Ten eerste is het immers niet mogelijk om de toegang van de toegangshouder "op te schorten". Voor elk punt moet ten allen tijde een toegangshouder gekend zijn (voor allocatie, evenwicht, ...).
 - Ten tweede hebben beide ingrepen duidelijk een andere draagwijdte.
- Opsplitsing schept hier meer regulatoire duidelijkheid.

3.9. Artikel 4.2.1 Energiedecreet m.b.t. de inhoud van de technische reglementen dient te worden verduidelijkt op het vlak van toegangs- en aansluitingsvoorwaarden. De VREG is op basis van het Europees recht immers bevoegd om de voorwaarden inzake de aansluiting op en toegang tot het distributienet vast te stellen, of minstens de methode voor het berekenen of vastleggen van de voorwaarden voor aansluiting en toegang vast te leggen of voldoende ruim voor de inwerkingtreding ervan goed te keuren. Dit volgt uit artikel 37(6) a) richtlijn 2009/72/EG en 41(6) a) richtlijn 2009/73/EG. In het Energiedecreet wordt de Europese (exclusieve) bevoegdheid van de regulator om de aansluitings- en toegangsvoorwaarden te bepalen, geïntegreerd in de bevoegdheid van de VREG om de technische reglementen vast te stellen.

Aansluitingsvoorwaarden

Voor wat de feitelijke aansluitingsvoorwaarden betreft, wordt verwezen naar het aansluitingsreglement en -contract enerzijds en naar Deel III 'Aansluitingscode' van het TRD anderzijds. Zie bijvoorbeeld Hoofdstuk III.5 van het TRD: De rechten en plichten van de elektriciteitsdistributienetbeheerder en de elektriciteitsdistributienetgebruiker. Dat gaat dan over het gebruik, onderhoud, het tekenen van een aansluitingscontract (in sommige gevallen), de verzegeling, enzovoort.

Zo is voor de aansluiting op het distributienet elektriciteit en aardgas een aansluitingsreglement of aansluitingscontract van toepassing. Ze regelen de verhoudingen tussen de distributienetbeheerder en de distributienetgebruiker. Voor aansluitingen elektriciteit op laagspanning (nominale spanning < 1 000 V) en aardgas op lage druk of middendruk (aansluitingscapaciteit < 300 m³(n)/h) is het aansluitingsreglement van de distributienetbeheerder van toepassing. Voor aansluitingen elektriciteit op middenspanning en aardgas op middendruk (aansluitingscapaciteit >= 300 m³(n)/h) wordt tussen de distributienetbeheerder en de distributienetgebruiker een aansluitingscontract gesloten.

Toegangsvoorwaarden

Het Energiedecreet (art. 4.1.18.) bepaalt nu dat iedere netbeheerder de geldende tarieven en voorwaarden bekendmaakt waartegen de toegangshouder toegang tot het distributienet en het plaatselijk vervoernet van elektriciteit kan verkrijgen. In de memorie van toelichting bij het decreet van 14 maart 2014 houdende wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft de omzetting van de Richtlijn van de Europese Unie 2012/27/EU van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie en de toekenning van groenestroomcertificaten, warmte-krahtcertificaten en garanties van oorsprong wordt hierover het volgende geschreven (pagina's 21 en 22):

"Er wordt tevens duidelijk gespecificeerd dat het de toegangshouder is die aan de tarieven en voorwaarden onderhevig is, en niet de toegangsgerechtigde. Het is immers de toegangshouder die toegang heeft tot het net, en die bijgevolg aan de door de netbeheerder gestelde voorwaarden en tarieven moet voldoen, zoals bepaald in het toegangsreglement of -contract.

De aanrekening van de tarieven door de netbeheerder aan de toegangshouder volgt nu reeds uit het toegangsreglement of -contract.

Dit wordt decretaal verankerd door bevestiging dat de tarieven en voorwaarden voor toegang tot het net gelden voor de toegangshouder.

Dit is niet meer dan een verduidelijking van wat op heden bepaald is door het huidige artikel 4.1.18, namelijk dat een leverancier in naam en voor rekening van zijn klant toegang heeft tot het net, dit is tegen de gestelde tarieven en voorwaarden. Daarmee wordt in artikel 4.1.18 van het Energiedecreet bevestigd dat het 'leveranciersmodel' in Vlaanderen onverkort van toepassing is.

De doorrekening van de kosten – zoals onder meer de nettarieven die hij aan de netbeheerder betaalt voor toegang tot en gebruik van het net – die een toegangshouder maakt, aan zijn klant, is de evidentie zelf. Het staat de leverancier vrij zijn prijs te bepalen, dus zowel zijn energiekosten als de betaalde

nettarieven dekt. Dit gebeurt dan ook als het ware automatisch via de ene factuur van de toegangshouder voor de toegangsgerechtigde.”

Voor wat de feitelijke toegangsvoorwaarden betreft, wordt verwezen naar het toegangscontract enerzijds en naar Deel IV ‘Toegangscode’ van het Technisch Reglement anderzijds. De verplichtingen uit het toegangscontract zijn krachtens de technische reglementen opgelegd. De technische reglementen voorzien immers in de verplichting van de toegangshouders om een toegangscontract af te sluiten met de distributienetbeheerders (art. IV.3.1.2 TRDE art. IV.3.1.1 TRDG). De technische reglementen geven ook een definitie van het begrip toegangscontract (Bijlage I TRDE en TRDG) en bepalen de minimale inhoud ervan (art. IV.3.2.7 TRDE en TRDG).

3.10. Er wordt in titel III, hoofdstuk III van het Energiedecreet een nieuwe afdeling III ingevoegd m.b.t. de “noodleverancier”. Conform artikel 3.3 van richtlijn 2009/72/EG en artikel 3.3 van richtlijn 2009/73/EG kunnen de lidstaten, ten einde de universele dienstverlening te waarborgen, een noodleverancier aanwijzen. Tot op heden is dit in het Vlaamse Gewest niet gebeurd. Het is echter steeds mogelijk dat de VREG de leveringsvergunning van een leverancier intrekt (zoals overigens recent via BESL-2018-08 geschiedde), aan een leverancier de toegang tot het net wordt ontzegd, of dat een leverancier failliet gaat. Diens klanten komen zo van de ene dag op de andere in de kou te zitten zonder dat zij daartoe enige schuld hebben. Noch komen zij momenteel in aanmerking voor de sociale beschermingsmaatregelen die op grond van titel VI van het Energiedecreet en titel V van het Energiebesluit mogelijk zijn. Een dergelijke situatie wordt dan ook niet billijk geacht en er wordt voorgesteld om in uitvoering van de Europeesrechtelijke bepalingen in die gevallen een noodleverancier decretaal aan te stellen.

Naar analogie met de sociale openbaredienstverplichtingen, waarbij de netbeheerder wordt aangeduid als sociaal vangnet, wordt hierbij gekozen deze noodlevering ook bij de netbeheerders te leggen. Een bijkomend voordeel van deze taak bij de netbeheerder te leggen is dat deze zich juist niet in één van de gevallen kan bevinden die aanleiding kunnen geven tot de noodlevering, wat indien deze taak via aanbesteding aan een welbepaalde leverancier wordt toegewezen wel het geval kan zijn, noch is het waarschijnlijk dat de netbeheerder failliet gaat. Verder heeft dit ook tot voordeel dat de distributienetbeheerder ervaring heeft in dergelijke gevallen net omwille van de praktische en technische gelijkwaardigheden met de sociale openbaredienstverplichtingen die met zo een “overstap” gepaard gaan.

De netbeheerders zullen uiteraard de kosten van deze energielevering volledig verhalen op de klanten die op deze wijze tijdelijk van hen afnemen. Aangezien het om eindtarieven gaat is het Vlaamse Gewest echter niet bevoegd om de te hanteren tarieven vast te stellen (= bevoegdheid CREG). Het valt echter aan te nemen dat dit tarief bv. een ontradend tarief zal zijn zoals dat door de netbeheerders eerder werd gehanteerd voor klanten die zij bij hen “settelden”. Aangezien het echter de bedoeling is dat dergelijke “noodklanten” slechts heel tijdelijk beleverd worden door de netbeheerder in zijn functie van noodleverancier, lijkt dit echter geen groot probleem. Het uiteindelijke doel is dan ook nog steeds dat dergelijke klanten zelf zo spoedig mogelijk naar de reguliere markt terugkeren en dat dit uiteraard enkel maar een noodoplossing is dat hen om billijkheidsredenen wordt aangeboden. Daarom zal de Vlaamse Regering een maximale termijn moeten bepalen waarbinnen een afnemer door de netbeheerder kan worden beleverd. De door de Regering vastgestelde termijn mag echter sowieso niet meer zijn dan zestig kalenderdagen.

3.11. De toezichtsbevoegdheden van de VREG, als vermeld in titel XIII, hoofdstuk I van het Energiedecreet, worden versterkt zodat de energieregulator naar de toekomst toe in het kader van het energierecht ook expliciet bevoegdheden heeft t.a.v. ondernemingen waarin de netbeheerders of de werkmaatschappij hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks in participeert (bv. Atrias).

Artikel 13.1.2, artikel 13.1.4, artikel 13.1.5 en artikel 13.1.7 van het Energiedecreet wordt gewijzigd zodat niet enkel de “bewoner” schriftelijke toestemming tot betreding van het gebouw kan geven, maar ook een “daartoe gemachtigde persoon”. Dit geeft enige flexibiliteit, maar is ook van belang in geval het gebouw geen bewoner heeft.

3.12. Conform artikel 13.3.2 van het Energiedecreet heeft de VREG de bevoegdheid om een algemene administratieve geldboete op te leggen die maximaal 3% van de omzet of 2.000.000 euro mag bedragen, wanneer dat laatste bedrag mager is. Die absolute limiet van 2.000.000 euro, die bovenop de limiet van 3% komt, zorgt voor zeer lage boetes bij de marktpartijen. Dergelijke lage boetes kunnen onvoldoende dienen als afschrikkingsmiddel, zeker wanneer het gaat om een onderneming met een jaarlijkse omzet van meerdere honderden miljoenen euro. Het moet de bedoeling zijn van het percentage om kleine marktpartijen te

beschermen tegen overdreven boetes, doch zonder in het geval van zeer lage omzet geen boete te kunnen opleggen. Voor natuurlijke personen is de omzet niet van toepassing, en geldt hoe dan ook het maximumbedrag. Tegelijkertijd echter moet de decretaal voorziene sanctie niet disproportioneel zijn. Een boete van 3% zal in bepaalde gevallen immers dermate hoog zijn dat deze nooit evenredig kan worden geacht. Daarom wordt voorgesteld om de maximale geldboete van 2.000.000 euro te verhogen tot 5.000.000 euro.

3.13. Conform artikel 13.3.1, §4 van het Energiedecreet kan tegen een beslissing van de VREG houdend het opleggen van een administratieve geldboete beroep worden ingediend bij de rechtbank van eerste aanleg. Deze bepaling dateert nog uit de tijd het volgens de rechtspraak noodzakelijk dat de rechter in beroep over dezelfde bevoegdheden beschikte als degene die de beslissing tot opleggen van de boete nam. Daarom werd voor wat het opleggen van een administratieve geldboete door de VREG betreft - waar appreciatiebevoegdheid bestaat - de rechtbank van eerste aanleg bevoegd gemaakt. In 2009 heeft het Hof van Cassatie (Cass. C.09.0019.N, 15 oktober 2009) echter een attributieconflict beslecht in een zaak alwaar de Raad van State zich onbevoegd had verklaard in een rechtszaak tegen het opleggen van een administratieve geldboete door het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM). Het Hof van Cassatie stelde echter dat dit wel degelijk tot de bevoegdheid van de Raad van State behoort in het kader van diens algemene (subsidiare) bevoegdheid om te beoordelen of een maatregel van de overheid al dan niet genomen is met machtsoverschrijding. Het Hof van Cassatie oordeelde in verenigde kamers echter dat, uitgezonderd met betrekking tot de vrijheidsberoving, noch het EVRM noch de Grondwet bepalen dat administratieve sancties uitsluitend moeten worden beoordeeld door de rechterlijke macht. Het volstaat volgens het Hof van Cassatie echter dat de overtreder beschikt over een volwaardig jurisdictioneel beroep. Tenzij een specifieke wets- of decreetsbepaling de bevoegdheid aan de Raad van State onttrekt, kan deze volgens het Hof steeds in toepassing van zijn algemene bevoegdheid beoordelen of een maatregel van de overheid al dan niet genomen is met machtsoverschrijding. Het Hof verduidelijkt verder dat in het kader van het objectief contentieux de Raad van State kan nagaan of de individuele maatregel een wettelijke grondslag heeft en of zij op haar evenredigheid kan worden getoetst door een rechter, en dat de Raad, zo de overtreder die mogelijkheid niet heeft, die individuele maatregel op grond van machtsoverschrijding kan vernietigen. Omdat men bij de Raad van State over een volwaardig jurisdictioneel beroep tegen de door de VREG opgelegde administratieve geldboetes beschikt, is de originele reden om de bevoegdheid met betrekking tot administratieve geldboetes bij de gewone hoven en rechtbank te leggen, ondergraven. Beslissingen van de VREG betreffende het opleggen van een administratieve geldboete zijn zodoende - tenzij een expliciete decreetale bepaling die bevoegdheid aan de Raad onttrekt - conform de modaliteiten van de gecoördineerde wetten op de Raad van State onderworpen aan het rechterlijk toezicht van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Er wordt dan ook voorgesteld om, naar analogie met wat eerder al aangaande sommige door het Vlaams Energieagentschap opgelegde boetes via het decreet van 27 november 2015 geschiedde, te conformeren aan deze nieuwe rechtspraak zodat enerzijds niet langer een beroep moet worden gedaan op de impliciete bevoegdheden om af te wijken van de algemene regel dat de Raad bevoegd is, en anderzijds om op die manier alle beroepen tegen beslissingen van de VREG aan een zelfde rechter te onderwerpen in plaats van het versnipperd patroon dat thans bestaat. Het bijkomende voordeel is trouwens dat de Raad vandaag de dag sneller uitspraak doet dan de gewone hoven en rechtbanken.

Deze wijziging houdt echter ook in dat in artikel 569 van het Gerechtelijk Wetboek het bij decreet ingevoegde punt 33° wordt opgeheven. Aangezien het niet de bedoeling is dat lopende rechtszaken worden beïnvloed of lopende beroepstermijnen worden doorkruist, wordt echter tevens bepaald dat deze bepalingen pas voor het eerst van toepassing zijn op beslissingen die door de VREG worden genomen vanaf de inwerkingtreding van deze wijzigingen.

3.14. Wat de regelluwe zones betreffen wordt, aangezien titel IV van het Energiedecreet ook betrekking heeft op zaken die onder de bevoegdheid van de autonome energieregulator vallen, bijkomend bepaald dat wanneer een regelluwe zone betrekking heeft op regels die door of krachtens titel IV werden bepaald, de Regering hiervoor het advies van de VREG inwint.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er worden aan het ontwerp van decreet en aan het ontwerpbesluit geen wijzigingen aangebracht die een weerslag hebben op de begroting van de Vlaamse overheid.

5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Er worden aan het ontwerp van decreet geen wijzigingen aangebracht die een weerslag op de lokale besturen hebben.

6. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er worden aan het ontwerp van decreet geen wijzigingen aangebracht die een impact op de lopende processen en activiteiten van de Vlaamse overheid hebben.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie (bijlage 1), en de bijhorende memorie van toelichting (bijlage 2);
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor het energiebeleid, te gelasten over voornoemd ontwerp van decreet het advies in te winnen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, met het verzoek het advies te verstrekken binnen een termijn van 30 dagen.

Bart TOMMELEIN
Viceminister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie

Bijlagen:

1. het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake energie;
2. de bij het ontwerpdecreet horende memorie van toelichting;
3. Advies van de SERV d.d. 22 mei 2018;
4. Non-advies van de Minaraad d.d. 26 april 2018.